Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9502**

17. Wahlperiode 02. 05. 2012

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Kühn, Markus Tressel, Dr. Anton Hofreiter, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/9253 –

Luftverkehr – Verkehrswachstum, Verlagerungspotentiale und Planung von Flugrouten

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Luftverkehr ist insbesondere durch Liberalisierung und hohe staatliche Subventionierung in den beiden letzten Jahrzehnten erheblich gewachsen. Verbunden damit ist eine Zunahme des Fluglärms, insbesondere in den sensiblen Nachtstunden. Die Ausweitung der Luftbewegungen und der Aus- bzw. Neubau von Großflughäfen, wie beispielsweise in Frankfurt, Berlin und München, haben in den letzten Wochen und Monaten zu massiven Protesten geführt, verbunden mit der Forderung nach einem generellen Nachtflugverbot in der Zeit von 22 bis 6 Uhr.

Trotzdem sieht die Bundesregierung offenbar keinen Handlungsbedarf. Es sind weder Initiativen zur Verbesserung vor Fluglärm in der Nacht geplant, noch eine Veränderung am Verfahren zur Festlegung von Flugrouten. Ebenso werden die im Flughafenkonzept der Bundesregierung 2009 gestellten Ziele, wie zum Beispiel Kurzstreckenflüge auf die Schiene zu verlagern, nicht nachdrücklich verfolgt.

1. Wie hoch war das jährliche Passagieraufkommen im Zeitraum von 2000 bis 2011 an deutschen Flughäfen?

2. Wie hat sich das Passagieraufkommen an deutschen Flughäfen im Zeitraum von 2000 bis 2011 unterschieden nach inländischen, europäischen und interkontinentalen Verbindungen entwickelt (bitte tabellarisch in Jahresschritten auflisten)?

3. Welchen Anteil hatten jeweils inländische, europäische und interkontinentale Verbindungen im Zeitraum von 2000 bis 2011 an deutschen Flughäfen (bitte absolute und prozentuale Werte nennen und nach Jahren getrennt darstellen)?

Die Fragen 1 bis 3 werden in der nachstehenden Tabelle zusammenfassend beantwortet:

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 27. April 2012 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Ein- und Aussteiger insgesamt an allen deutschen Flughäfen

Jahr	Insgesamt Passagiere	Anteil in Prozent	Inland Passagiere	Anteil in Prozent	Europa[1] Passagiere	Anteil in Prozent	Ausland[2] Passagiere	Anteil in Prozent
2000	143 028 393	100	44 430 932	31,06	73 580 912	51,44	25 016 549	17,49
2001	139 337 603	100	42 096 678	30,21	73 474 182	52,73	23 766 743	17,06
2002	134 785 397	100	40 804 288	30,27	71 149 229	52,79	22 831 880	16,94
2003	142 328 543	100	42 385 898	29,78	76 769 967	53,94	23 172 678	16,28
2004	157 235 300	100	42 770 032	27,20	87 423 520	55,60	27 041 748	17,20
2005	167 878 553	100	43 802 262	26,09	95 615 697	56,96	28 460 594	16,95
2006	176 857 509	100	45 534 864	25,75	101 793 629	57,56	29 529 016	16,70
2007	188 103 664	100	48 637 542	25,86	107 777 178	57,30	31 688 944	16,85
2008	190 605 436	100	49 693 180	26,07	108 393 033	56,87	32 519 223	17,06
2009	181 875 337	100	47 453 016	26,09	102 844 940	56,55	31 577 381	17,36
2010	190 295 298	100	48 328 930	25,40	108 097 618	56,81	33 868 750	17,80
2011	199 685 497	100	48 787 804	24,43	117 153 447	58,67	33 744 246	16,90

[1] ohne inländische Passagiere,
[2] ohne europäische Passagiere.

4. Wie hat sich im Zeitraum von 2000 bis 2011 das Gesamtfrachtaufkommen an deutschen Flughäfen entwickelt (bitte tabellarisch in Jahresschritten darstellen)?

Ein- und Ausladung (Fracht und Post) auf allen deutschen Flughäfen (in Tonnen)

Zeitraum	Insgesamt	Deutschland	Europa (ohne Deutschland)	Ausland (ohne Europa)
2000	2 553 601	377 630	618 254	1 557 716
2001	2 441 086	343 836	608 461	1 488 789
2002	2 524 539	324 772	630 957	1 568 810
2003	2 579 325	270 468	659 348	1 649 510
2004	2 909 063	246 076	742 494	1 920 495
2005	3 109 919	207 902	754 579	2 147 436
2006	3 374 718	211 018	801 457	2 362 244
2007	3 524 471	212 242	851 858	2 460 371
2008	3 698 077	259 030	996 282	2 442 764
2009	3 450 901	219 358	1 017 155	2 214 389
2010	4 205 025	211 906	1 138 089	2 855 030
2011	4 415 422	233 714	1 208 970	2 972 738

5. Wie haben sich im Zeitraum von 2000 bis 2011 im Frachtverkehr die Anteile von Belly-Fracht, Standard Cargo und Express-Fracht an deutschen Flughäfen entwickelt (bitte tabellarisch in Jahresschritten darstellen, absolute und prozentuale Werte angeben)?

6. Welcher Anteil von Belly-Fracht, Standard Cargo und Express-Fracht wurde jeweils im Zeitraum von 2000 bis 2011 während der gesetzlichen Nachtruhe von 22 bis 6 Uhr von und zu den deutschen Flughäfen transportiert (bitte tabellarisch in Jahresschritten darstellen)?

7. Welchen Anteil machten bei den Flugbewegungen zwischen 22 bis 6 Uhr bei Belly-Fracht, Standard Cargo und Express-Fracht an deutschen Flughafen

jeweils inländische, europäische und interkontinentale Verbindungen aus (bitte tabellarisch in Jahresschritten darstellen)?

Die Fragen 5 bis 7 können nicht beantwortet werden, da die amtliche Statistik keine Unterscheidung nach Belly Fracht, Standard Cargo und Express-Fracht vornimmt.

8. Wie hat sich im Zeitraum von 2000 bis 2011 das jährliche Frachtaufkommen an den Flughäfen Frankfurt am Main, Köln/Bonn, München, Frankfurt/Hahn, Leipzig/Halle entwickelt (bitte tabellarisch in Jahresschritten nach Standorten getrennt darstellen)?

Ein- und Ausladung (Fracht und Post) auf ausgewählten deutschen Flughäfen (in Tonnen)

Jahr	Frankfurt/Main	Köln/Bonn	München	Hahn	Leipzig/Halle
2000	2 502 656	653 672	214 917	–	21 213
2001	2 348 875	679 388	208 216	–	19 404
2002	2 395 449	755 844	239 941	–	22 441
2003	2 437 916	790 446	238 928	55 257	23 666
2004	2 717 383	931 869	284 565	102 182	14 765
2005	2 925 110	968 397	324 399	154 054	17 704
2006	3 172 745	1 028 037	350 439	173 067	39 301
2007	3 231 198	1 046 992	393 306	168 267	129 125
2008	3 169 367	841 846	392 744	182 560	647 584
2009	2 816 443	807 700	343 736	159 924	764 756
2010	3 363 761	946 842	425 519	245 974	958 456
2011	3 231 963	1 078 888	444 444	320 639	1 114 361

9. Wie haben sich im Zeitraum von 2000 bis 2011 im Frachtverkehr die Anteile von Belly-Fracht, Standard Cargo und Express-Fracht an den Flughäfen Frankfurt am Main, Köln/Bonn, München, Frankfurt/Hahn, Leipzig/Halle entwickelt (bitte tabellarisch in Jahresschritten nach Standorten getrennt darstellen)?

Die Frage kann nicht beantwortet werden, da die amtliche Statistik keine Unterscheidung nach Belly Fracht, Standard Cargo und Express-Fracht vornimmt.

10. Wie hat sich das Passagieraufkommen im Zeitraum von 2000 bis 2011 auf folgenden Relationen entwickelt (bitte tabellarisch in Jahresschritten nach beförderten Personen und Anzahl der Flüge darstellen)?

- Berlin–Frankfurt am Main
- Berlin–München
- Berlin–Stuttgart
- Berlin–Köln/Bonn
- Berlin–Düsseldorf
- Hamburg–München
- Hamburg–Frankfurt
- Frankfurt–München
- Düsseldorf–München
- Köln–München

Passagiere auf ausgewählten Routen im Zeitraum 2000 bis 2011

Jahr	Berlin–Frankfurt	Berlin–München	Berlin–Stuttgart	Berlin–Köln	Berlin–Düssel-dorf	Ham-burg–München	Ham-burg–Frankfurt	Frank-furt–München	Düssel-dorf–München	Köln–München
2000	1 723 345	1 435 942	800 692	1 037 411	783 326	1 267 990	1 468 043	1 497 872	1 381 829	865 045
2001	1 596 734	1 421 259	744 261	904 290	682 239	1 267 545	1 402 530	1 467 916	1 332 669	862 479
2002	1 622 179	1 471 466	757 106	951 648	666 410	1 295 289	1 348 000	1 375 237	1 323 110	896 024
2003	1 610 321	1 545 148	877 688	1 358 727	718 632	1 423 173	1 346 580	1 331 463	1 375 939	950 665
2004	1 592 305	1 473 964	906 749	1 309 963	692 832	1 427 800	1 302 262	1 326 255	1 334 120	1 032 783
2005	1 547 045	1 558 014	1 001 006	1 178 542	766 354	1 450 532	1 288 289	1 303 146	1 381 502	1 165 257
2006	1 542 889	1 717 282	1 045 399	1 130 112	850 068	1 582 916	1 289 692	1 277 974	1 362 217	1 209 278
2007	1 649 565	1 827 636	1 178 716	1 442 114	910 480	1 756 936	1 297 441	1 217 785	1 528 874	1 235 013
2008	1 601 890	1 844 677	1 191 980	1 511 021	919 917	1 704 752	1 254 222	1 130 764	1 562 503	1 224 359
2009	1 552 370	1 791 182	964 342	1 470 091	906 454	1 628 365	1 202 715	978 037	1 480 487	1 161 907
2010	1 610 372	1 816 693	985 857	1 379 294	930 865	1 653 044	1 480 618	958 393	1 533 414	1 132 538
2011	1 793 537	1 911 789	1 028 000	1 434 069	1 003 883	1 716 931	1 587 268	1 079 794	1 568 287	1 172 684

11. Wie hat sich das Passagieraufkommen auf den folgenden Relationen im Bahnverkehr im Zeitraum von 2000 bis 2011 entwickelt (bitte tabellarisch in Jahresschritten und nach Anzahl der beförderten Personen darstellen)?

    a) Berlin–Frankfurt am Main
    b) Berlin–München
    c) Berlin–Stuttgart
    d) Berlin–Köln/Bonn
    e) Berlin–Düsseldorf
    f) Hamburg–München
    g) Hamburg–Frankfurt
    h) Frankfurt–München
    i) Düsseldorf–München

Die Frage kann nicht beantwortet werden, da keine relationsbezogenen Fahrgastzahlen vorliegen.

12. Wie viele der Flüge im Jahr 2011 fanden von und zu folgenden deutschen Flughäfen statt, die mit der Bahn heute innerhalb von vier Stunden erreichbar sind (bitte nach Flughäfen getrennt darstellen)?

    a) Flughafen Frankfurt
    b) Flughafen München
    c) Flughafen Berlin
    d) Flughafen Düsseldorf
    e) Flughafen Hamburg
    f) Flughafen Köln/Bonn
    g) Flughafen Stuttgart
    h) Flughafen Hannover
    i) Flughafen Nürnberg
    j) Flughafen Hahn
    k) Flughafen Leipzig
    l) Flughafen Bremen

m) Flughafen Dortmund
n) Flughafen Dresden
o) Flughafen Münster-Osnabrück

Die Fragen 12 und 13 können im gewünschten Umfang nicht mit angemessenem Aufwand beantwortet werden, da hierfür pro Flughafen jeweils ca. 1 000 Verbindungen einzeln bezüglich ihrer Erreichbarkeit per Bahn ausgewertet werden müssten. Es wurde jedoch im Zusammenhang mit der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 17/9016) eine entsprechende Auswertung bezüglich des Flughafens Frankfurt/Main erarbeitet, die sich ausschließlich auf den Passagierverkehr bezieht. Die Antworten hierzu werden nachfolgend hilfsweise herangezogen und um weitere Auswertungen für die Flughäfen München und Hamburg ergänzt.

Um die Vergleichbarkeit der Zahlen zu gewährleisten, beziehen sich alle Werte ausschließlich auf den Passagierverkehr.

Flughafen	Flüge insgesamt	bis 4 Std. Bahnfahrtzeit	
		Flüge	Prozent
Frankfurt/Main	457 447	72 816	15,92
München	394 928	17 743	4,49
Hamburg	141 631	30 834	21,77

13. Wie viele der Flüge im Jahr 2011 fanden von und zu folgenden deutschen Flughäfen statt, die mit der Bahn nach Realisierung aller Maßnahmen des Bedarfsplans Schiene innerhalb von vier Stunden erreichbar wären (bitte nach Flughäfen getrennt darstellen)?

a) Flughafen Frankfurt
b) Flughafen München
c) Flughafen Berlin
d) Flughafen Düsseldorf
e) Flughafen Hamburg
f) Flughafen Köln/Bonn
g) Flughafen Stuttgart
h) Flughafen Hannover
i) Flughafen Nürnberg
j) Flughafen Hahn
k) Flughafen Leipzig
l) Flughafen Bremen
m) Flughafen Dortmund
n) Flughafen Dresden
o) Flughafen Münster-Osnabrück

Siehe auch die Antwort zu Frage 12.

Nach Realisierung des Zielnetzes stellt sich die Situation wie folgt dar:

Flughafen	Flüge insgesamt	bis 4 Std. Bahnfahrtzeit	
		Flüge	Prozent
Frankfurt/Main	457 447	114 151	24,95
München	394 928	67 423	17,07
Hamburg	141 631	37 675	26,60

14. Welche Maßnahmen im Einzelnen hat die Bundesregierung bisher ergriffen, bzw. welche sind bis zum Ende der Legislaturperiode noch geplant, um die im Flughafenkonzept der Bundesregierung von 2009 gestellten Ziele zur Verkehrsverlagerung und Kapazitätsausschöpfung umzusetzen?

Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, effiziente Mobilität zu ermöglichen und damit die Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung zu schaffen, ohne die Umwelt- und Klimaschutzbelange aus den Augen zu verlieren. Dabei berücksichtigt die Bundesregierung die spezifischen Merkmale der Verkehrsträger.

Das vorhergesagte Verkehrswachstum kann nur bewältigt werden, wenn alle Verkehrsträger ihren Beitrag leisten und sich gegenseitig optimal ergänzen. Dazu müssen sie so miteinander verzahnt werden, dass sie ihre jeweiligen spezifischen Stärken ausspielen können.

Wo immer es sinnvoll ist, fördert die Bundesregierung eine Verlagerung von Verkehren auf die Schiene. Für dieses Ziel stellt die Bundesregierung umfangreiche Investitionsmittel zur Verfügung. So wurden alleine im Zeitraum 2009 bis 2011 mehr als 12,5 Mrd. Euro für Investitionen in die Bundesschienenwege zur Verfügung gestellt.

Wie die Effekte aus der Inbetriebnahme von Neubaustrecken – wie zuletzt Köln–Rhein/Main – gezeigt haben, trägt der Hochgeschwindigkeitsverkehr auf der Schiene erheblich zur Verkehrsverlagerung bei. Die derzeit im Bau befindlichen Strecken Nürnberg–Erfurt–Halle/Leipzig und Stuttgart–Ulm bieten hier ein hohes Potenzial zur weiteren Verkehrsverlagerung auf die Schiene.

Um die Attraktivität der Verkehrsangebote auf der Schiene zu erhöhen, setzt sich die Bundesregierung auch für eine Stärkung des Wettbewerbs auf der Schiene ein. Sie wird hierzu das Eisenbahnregulierungsrecht überarbeiten.

Den Aussagen des Flughafenkonzepts lagen die Vorstellungen der Bundesregierung zur Optimierung von Flughafenkapazitäten in Balance mit ökologischen und sozialen Belangen zu Grunde. Die verkehrliche Entwicklung des deutschen Flughafennetzes seit der Veröffentlichung des Flughafenkonzepts hat vor diesem Hintergrund keinen Anlass für ein dirigistisches Eingreifen zur Erzielung von gewünschten Verkehrsverlagerungen bedingt. Es hat sich gezeigt, dass normale Marktmechanismen die gewünschten Effekte ebenfalls erzielen. So haben z. B. knappe Kapazitäten an den Hub-Flughäfen dazu geführt, dass die Luftverkehrsunternehmen Zubringer auf der Kurzstrecke nicht mehr oder kaum noch anbieten, da entsprechende Slots viel sinnvoller für Mittel- oder Langstreckenflüge genutzt werden können. Der Zulauf findet heute in relevanten Teilen über die Bahn statt. Derartige Entwicklungen unterstützt die Bundesregierung dadurch, dass sie in ihrem Investitionsrahmenplan Flughäfen als wichtige, intermodal zu vernetzende Verkehrsdrehscheiben berücksichtigt.

15. Wird die Bundesregierung die Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung aufgreifen, und auf der Basis der Raumordnungskompetenz länderübergreifende Standortkonzepte für Flughäfen aufstellen?

    a) Falls ja, welche konkreten Maßnahmen sind geplant?

    b) Falls nein, wie wird die Ablehnung begründet?

Derzeit plant die Bundesregierung nicht, den Vorschlag des Wissenschaftlichen Beirats, einen „Flughafen-Masterplan“ zu schaffen, umzusetzen. Vor dem Hintergrund der aktuellen weitreichenden Diskussionen über den Luftverkehr in Deutschland wäre ein solches Konzept möglicherweise zu eindimensional. Es wird demgegenüber die Notwendigkeit gesehen, alle Facetten der Diskussion

um Standorte, Betriebszeiten, Flugrouten etc. intensiv in einem umfassenden Dialog mit allen Betroffenen aufzuarbeiten und nach Lösungen zu suchen, die den bestmöglichen Ausgleich zwischen den Interessen der Anwohner und den Belangen des Wirtschaftsstandortes Deutschland bieten.

16. Wird die Bundesregierung Gesetzesinitiativen ergreifen, um Lärmobergrenzwerte für unzumutbaren Fluglärm im Luftverkehrsgesetz (LuftVG) zu verankern?

a) Falls ja, welche gesetzlichen Regelungen sind geplant?

b) Falls nein, wie lautet die Begründung dafür?

Mit dem „Gesetz zur Verbesserung des Schutzes vor Fluglärm in der Umgebung von Flugplätzen“, das am 7. Juni 2007 in Kraft getreten ist, wurde das Fluglärmgesetz aus dem Jahre 1971 umfassend novelliert. Es regelt nunmehr gemäß § 13 Absatz 1 mit Wirkung auch für das Genehmigungsverfahren nach § 6 des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG) sowie das Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren nach § 8 LuftVG die Erstattung von Aufwendungen für bauliche Schallschutzmaßnahmen, einschließlich der zu Grunde liegenden Schallschutzanforderungen, und die Entschädigung für Beeinträchtigungen des Außenwohnbereichs in der Umgebung neuer und wesentlich baulich erweiterter Flugplätze. Der mit dem eingangs angesprochenen Gesetz ebenfalls geänderte § 8 LuftVG bestimmt nunmehr, dass zum Schutz vor Fluglärm für neue und wesentlich baulich erweiterte Flugplätze die Werte des novellierten Fluglärmgesetzes zu beachten sind. § 14 des Fluglärmgesetzes regelt für bestehende Flugplätze, dass bei der Lärmaktionsplanung nach § 47d des Bundes-Immissionsschutzgesetzes die Werte des Fluglärmgesetzes zu beachten sind.

Die Festlegung der beim Neu- und Ausbau von Flugplätzen erforderlichen Lärmschutzmaßnahmen ist Gegenstand der umfassenden Abwägung etwa im Planfeststellungsverfahren und muss im Einzelfall unter Berücksichtigung vor allem auch aller lokalen Gegebenheiten erfolgen.

17. Plant die Bundesregierung die Integration der Planungsverfahren zum Erlass von Flugrouten ins Planfeststellungsverfahren?

a) Falls ja, welche gesetzlichen Regelungen sind geplant?

b) Falls nein, wie lautet die Begründung dafür?

Die Integration ins Planfeststellungsverfahren ist nicht geplant, weil über den häufig mehrere Jahre umfassenden Zeitraum zwischen Planfeststellungsbeschluss und Betriebsaufnahme regelmäßig luftverkehrsrelevante Änderungen festzustellen sind, die erst möglichst nah am Zeitpunkt der Betriebsaufnahme sachgerecht in die Flugroutenplanung und -festlegung einbezogen werden können. Diese Änderungen können beruhen auf neuen Sicherheitsvorgaben der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO), Veränderungen in der Bevölkerungsdichte und Besiedelung an einem Flughafen, einer anderen Zusammensetzung der Verkehre (z. B. neue Flotten- oder Netzpolitik der Luftverkehrsgesellschaften), neu einzusetzende Technologien am Boden und in der Luft u. v. m. Weiterhin würde die verbindliche Festlegung der Flugrouten im Planfeststellungsverfahren das ständige Bemühen um Optimierung der Flugrouten nach Betriebsaufnahme durch jederzeit mögliche Anpassungen der Flugrouten im Verordnungsverfahren deutlich erschweren, weil jedes Mal ein Planänderungsverfahren durchlaufen werden müsste. Gleichzeitig würde durch Festlegungen im Planfeststellungsverfahren der irrige Eindruck erweckt, dass die Festsetzung von Flugrouten auf Dauer angelegt ist.

Wie in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Festlegung der An- und Abflugrouten für den neuen Airport Berlin Brandenburg International“, Bundestagsdrucksache 17/4209 vom 15. Dezember 2010, mitgeteilt, wird die Bundesregierung jedoch prüfen, wie durch luftverkehrsrechtliche Regelungen sichergestellt werden kann, dass im Planfeststellungsverfahren eine effektive Abstimmung mit der Flugsicherung durchgeführt wird, so dass bei der Planfeststellung die Lärmauswirkungen durch den An- und Abflugverkehr schon als planerische Größen Berücksichtigung finden und bei der Festlegung der An- und Abflugverfahren eine optimale „Bewirtschaftung“ des Fluglärms erfolgen kann.

Die Zielsetzung, größere Transparenz für alle Betroffenen hinsichtlich der Gebiete, in denen Flugverkehr im Grundsatz nicht ausgeschlossen werden kann zu erreichen, sollte jedenfalls im Planfeststellungsverfahren sowie dem vorgelagerten Raumordnungsverfahren verfolgt werden. Auch der Entwurf des Handbuchs Bürgerbeteiligung, den der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung Dr. Peter Ramsauer, am 28. März 2012 zur Konsultation und Diskussion gestellt hat, empfiehlt eine frühzeitige, umfassende und kontinuierliche Bürgerbeteiligung auf allen Verfahrensebenen und macht dazu konkrete Umsetzungsvorschläge. Dies bietet die Chance, Betroffenheiten frühzeitig zu erkennen und Konflikte entsprechend zu lösen.

18. Plant die Bundesregierung die Einführung rechtlicher Regelungen zum Verfahren zur Festlegung von Flugrouten?

    a) Falls ja, welche gesetzlichen Regelungen sind geplant?

    b) Falls nein, warum nicht?

Es bestehen rechtliche Regelungen für die Festlegung von Flugverfahren. Wie schon in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Festlegung der An- und Abflugrouten für den neuen Airport Berlin Brandenburg International“, Bundestagsdrucksache 17/4209 vom 15. Dezember 2010, mitgeteilt worden ist, handelt es sich bei der Festlegung von Flugverfahren um eine Planungsentscheidung, bei der das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) eine eigene Abwägung durchzuführen hat, die neben der Sicherheit des Luftverkehrs und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auch die wesentlichen Auswirkungsfaktoren (insbesondere Fluglärm) generalisierend berücksichtigen muss. Die gesetzlich vorgeschriebene Einbindung der örtlichen Fluglärmkommission stellt ein geeignetes Verfahren zur organisierten, gebündelten Erfassung und Berücksichtigung der Interessen der örtlich Betroffenen dar. Das BAF hat Flugverfahren, die von besonderer Bedeutung für den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm sind, im Benehmen mit dem Umweltbundesamt (UBA) festzusetzen (§ 32 Absatz 4c LuftVG). Soweit sich bei der erforderlichen Abwägung Alternativen ergeben, ist die insgesamt vorzugswürdige Alternative festzusetzen.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass in der Praxis das Luftverkehrsaufkommen an einem Flughafen nur zu einem Teil auf Basis der festgelegten Flugrouten abgewickelt wird. Die Steuerung des An- und Abflugverkehrs stellt ein Gesamtkonzept aus der Anwendung unterschiedlicher Verfahren dar. Wesentliches Element bildet dabei die Erteilung von Einzelfreigaben der Flugverkehrskontrolle, die gemäß § 27a Absatz 1 LuftVO vorrangig sind. Die dynamische Verkehrsführung der Flugverkehrskontrolle orientiert sich am aktuellen Verkehrsgeschehen mit dem Ziel einer sicheren, geordneten und flüssigen Abwicklung des Flugverkehrs im Hinblick auf die genehmigte Flughafenkapazität.

19. Wie will die Bundesregierung künftig sicherstellen, dass die von der Deutschen Flugsicherung bestimmten Flugrouten nicht wesentlich von der im Planfeststellungsverfahren unterstellten Grobplanung abweichen?

    a) Sind rechtsverbindliche Regelungen für die in der Grobplanung unterstellten Flugkorridore geplant?

    b) Sollen die Betroffenen künftig Einspruch gegen die per Rechtverordnung erlassenen Flugrouten erheben können?

Zur Frage der Abweichung zwischen „Grobplanung“ im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens und Festlegung der detaillierten Routen durch das BAF im Wege der Rechtsverordnung wird zunächst auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.

Da für Flugroutenänderungen zahlreiche Gründe wie die Änderung der geltenden internationalen Sicherheitsvorschriften, die Einführung neuartiger lärmreduzierender Maßnahmen, sicherheitsrelevante Änderungen durch Erfahrungen aus dem täglichen Betrieb, Optimierungswünsche aus der Fluglärmkommission u. a. m. bestehen, ist im Rahmen der vorgesehenen Prüfung zu betrachten, inwiefern eine Festschreibung der Grobplanung oder eine transparentere Darstellung, in welchen Bereichen auf Grundlage eines ergehenden Planfeststellungsbeschlusses Flugverkehr grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden kann, einen geeigneten Ansatz darstellen könnte, um sowohl den Anforderungen an die staatliche Infrastrukturbereitstellung für die Luftverkehrsabwicklung als auch dem Belang einer verbesserten Transparenz über deren Auswirkungen gerecht zu werden. Damit wäre zugleich deutlich, dass es innerhalb dieser Gebiete über die Zeit Änderungen hinsichtlich der tatsächlichen Nutzung durch An- und Abflugverkehr geben kann.

20. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, die Planung von Flugrouten und -verfahren künftig in einem separatem Beteiligungsverfahren durchzuführen?

Flugverfahrensplanung muss die sichere Abwicklung des Luftverkehrs gewährleisten (Gefahrenabwehr). Gleichzeitig werden mit ihr Vorentscheidungen der Planfeststellung hinsichtlich Art und Umfang von Flugverkehr und damit der Gesamtlärmmenge umgesetzt. Wichtige Einflussfaktoren für Lärmschutz sind insoweit bereits einem separaten Beteiligungsverfahren (Planfeststellungsverfahren) unterworfen. Jedoch muss hinsichtlich potenzieller Betroffenheitsgebiete im Planfeststellungsverfahren transparenter als bisher dargestellt werden, in welchen Gebieten Flugverkehr und damit Fluglärm nicht ausgeschlossen werden kann (siehe Antwort zu Frage 17).

Im Rahmen der Flugverfahrensplanung erfolgt vor allem im Hinblick auf die Lärmschutzaspekte in einem separaten Beteiligungsverfahren die Einbeziehung der örtlich zuständigen Fluglärmkommission in die Planung. Im Hinblick auf den zunehmenden Flugverkehr und mögliche neue Betroffenheiten ist eine Prüfung der geeigneten Zusammensetzung der Fluglärmkommissionen notwendig (siehe auch Antwort zu Frage 22).

21. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das Umweltbundesamt frühestmöglich in das Verfahren zur Festlegung der Flugrouten einbezogen werden sollte, das heißt bereits in der Phase der Erarbeitung der Flugrouten?

    Falls nein, warum nicht?

Die Festlegung von Flugverfahren ist Aufgabe des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung. Nach § 32 Absatz 4c LuftVG hat das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung Flugverfahren, die von besonderer Bedeutung für den Schutz der Bevölkerung vor Fluglärm sind, im Benehmen mit dem Umweltbundesamt festzusetzen. Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen des Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung, alle beteiligten Stellen bereits frühzeitig in Planungsverfahren einzubeziehen.

22. Warum hält es die Bundesregierung für ausreichend, dass bei der Planung von Flugrouten lediglich Träger des öffentlichen Rechts im Rahmen der Fluglärmkommissionen angehört werden müssen, und eine Beteiligung der Lärmbetroffenen nicht zwingend vorgesehen ist?

Die Beteiligung der Betroffenenseite in den örtlichen Fluglärmkommissionen nach § 32b LuftVG stellt ein geeignetes Verfahren zur organisierten, gebündelten Erfassung und Berücksichtigung der Interessen der örtlich Betroffenen dar. Mitglieder der örtlichen Fluglärmkommissionen sind nach dem Gesetz Vertreter der vom Fluglärm in der Umgebung des Flugplatzes betroffenen Gemeinden, Vertreter der Bundesvereinigung gegen Fluglärm, Vertreter der Luftfahrzeughalter, Vertreter des Flugplatzunternehmers sowie Vertreter der von der Landesregierung bestimmten obersten Luftfahrtbehörden. Weitere Mitglieder können in die Fluglärmkommission berufen werden. Auf diese Weise wird die Berücksichtigung ortsbezogener Aspekte abgedeckt. Im Unterschied zum Planfeststellungsverfahren dient das Verfahren der Flugroutenfestlegung grundsätzlich der sachgerechten und ausgewogenen Abwicklung eines bereits durch Planfeststellung genehmigten Verkehrsumfangs. Individuelle Betroffenheiten unterhalb der Werte des Fluglärmgesetzes sind im Gegensatz zur Betroffenheit der Gesamtbevölkerung im Umland des Flughafens nicht Gegenstand dieses Verfahrens, sondern eine bestmögliche „Lärmverwaltung“ mit den Mitteln der Flugsicherung als Ergebnis eines gesamtheitlichen Abwägungsprozesses. In der Praxis werden die Vertreter der kommunalen Gebietskörperschaften durch sachkundige Bürger, organisierte Bürgergruppen und -initiativen inhaltlich begleitet und beraten. Insofern treten sie de facto nicht losgelöst von den Interessen Lärmbetroffener auf. Im Hinblick auf den zunehmenden Flugverkehr und mögliche neue Betroffenheiten ist aber eine entsprechende Prüfung der geeigneten Zusammensetzung der Fluglärmkommissionen notwendig. Das Grundproblem bleibt dabei unverändert: Im Rahmen jeder Flughafengenehmigung sind Art und Umfang der Flugbewegungen und die aus Lärmschutzgründen erforderlichen Schutzmaßnahmen Gegenstand einer umfassenden Abwägung. Der danach mit dem Flugbetrieb unvermeidlich verbundene Lärm kann mit den Mitteln der Flugsicherung nur noch bestmöglich verwaltet werden.

23. Inwieweit wird von der Bundesregierung der Schutz vor Fluglärm gemäß § 29b LuftVG auch als Gefahrenabwehr interpretiert?

§ 29b Absatz 1 Satz 1 LuftVG betont ausdrücklich, dass der Zweck der Vorschrift im Schutz der Bevölkerung vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Lärm liegt. Die Vorschrift dient damit neben dem Schutz vor erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen durch Lärm insbesondere auch der Gefahrenabwehr. § 29b LuftVG differenziert jedoch zwischen Lärmverursachern, die in Absatz 1 adressiert werden, und der Luftverkehrsverwaltung, für die in Absatz 2 besondere Regelungen getroffen werden. Nach Absatz 1 werden Flugplatzunternehmer, Luftfahrzeughalter und Luftfahrzeugführer verpflichtet, beim Betrieb von Luftfahrzeugen in der Luft und am Boden vermeidbare Geräusche zu verhindern und die Ausbreitung un-

vermeidbarer Geräusche auf ein Mindestmaß zu beschränken, wobei auf die Nachtruhe der Bevölkerung in besonderem Maße Rücksicht zu nehmen ist. Luftfahrtbehörden und die Flugsicherungsorganisation werden dagegen verpflichtet, auf den Schutz der Bevölkerung vor unzumutbarem Fluglärm hinzuwirken. Sie werden insoweit beim Vollzug oder bei der Mitwirkung beim Vollzug von Vorschriften verpflichtet, stets auch den Gesichtspunkt des Schutzes vor Fluglärm zu berücksichtigen.

24. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass laut § 32a LuftVG kein Lärmoptimierungsgebot für Flugrouten besteht?

   a) Falls ja, plant die Bundesregierung ein Lärmoptimierungsgebot im Luftverkehrsgesetz zu verankern?

   b) Falls nein, wie wird die Ablehnung begründet?

Gemäß § 32a LuftVG ist beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ein beratender Ausschuss eingerichtet, der vor dem Erlass von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Luftverkehrsgesetz anzuhören ist, soweit diese dem Schutz gegen Fluglärm und gegen Luftverunreinigungen durch Luftfahrzeuge dienen. Außerdem kann der Ausschuss Empfehlungen zum Schutz vor Fluglärm und Luftverunreinigungen durch Luftfahrzeuge aussprechen. Verordnungen, die den An- und Abflug bei Flughäfen regeln, dienen nicht hauptsächlich dem Schutz gegen Fluglärm oder gegen Luftverunreinigungen durch Luftfahrzeuge. Ihr wesentlicher Zweck ist vielmehr die sichere, geordnete und flüssige Abwicklung des Luftverkehrs im Sinne von § 27c Absatz 1 LuftVG. Dass sie neben dem Zweck der Bewältigung des planfestgestellten Luftverkehrsaufkommens auch dem Schutz der Bevölkerung gegen Fluglärm dienen können, zwingt nicht zu einer regelmäßigen Befassung des Beratenden Ausschusses nach § 32a LuftVG. Insoweit sind vielmehr die örtlichen Fluglärmkommissionen nach § 32b LuftVG mit Fragen der Lärmoptimierung für von der Flugsicherung geplante Flugrouten befasst.

25. An welchen Standorten, und zu welchem Zeitpunkt wurde der Beratende Ausschuss gehört, der laut § 32a LuftVG vor dem Erlass der Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften nach dem Luftverkehrsgesetz zu hören ist, soweit diese dem Schutz gegen Fluglärm und gegen Luftverunreinigungen durch Luftfahrzeuge dienen?

   a) An welchen Standorten wurde der Beratende Ausschuss vor Erlass der Rechtsverordnung nicht gehört?

   b) Was waren die Gründe dafür, warum der Beratende Ausschuss nicht gehört wurde?

   c) Welche rechtlichen Konsequenzen ergeben sich daraus, wenn der Beratende Ausschuss bei bisher erlassenen Rechtsverordnungen nicht gehört wurde?

Der ein- bis zweimal im Jahr tagende Beratende Ausschuss nach § 32a LuftVG hat eine grundsätzliche Aufgabe und Funktion. Er befasste sich z. B. mit Rechtsverordnungen zum Luftverkehrsgesetz, die verschärfte Geräuschgrenzwerte für Verkehrsflugzeuge festlegen, mit Rechtsvorschriften zur Umsetzung des „Balanced Approach“ der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation, mit dem 2007 erlassenen Fluglärmschutzgesetz und den diesbezüglichen Verordnungen. Seine Tätigkeit umfasst nicht die Prüfung und Beurteilung der Festlegung von Flugrouten an den einzelnen Flughäfen in Deutschland. Hierfür sind vielmehr die nach § 32b Absatz 4 LuftVG zu besetzenden örtlichen Fluglärmkommissionen zuständig.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333